ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ ІВАНО-ФРАНКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ В АСПЕКТІ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

Зоряна Мацук, *здобувач кафедри фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана», асистент кафедри фінансів Інституту менеджменту та економіки «Галицька академія»*

Розглянуто планування та формування доходних та видаткових статей обласного бюджету Івано-Франківської області, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів. Основну увагу зосереджено на податковій базі формування обласного бюджету, проаналізовано основні статті видатків та напрями руху трансфертних платежів після надходження їх до обласного бюджету.

Розмежування доходів та видатків місцевого рівня є важливою проблемою, яка потребує опрацювання як на науковому, так і на практичному рівні. Під державними доходами розуміють грошові відносини щодо розподілу частини ВВП, яка використовується державою для здійснення своїх функцій.

Головним завданням при розмежуванні доходів між окремими рівнями бюджетної системи є забезпечення органам державної влади самостійності у вирішенні завдань комплексного розвитку територій, що сприяє незворотності демократичних процесів у країні. Тому реформуванню доходів приділяється особлива увага. Законом про державний бюджет щороку вносилися зміни до частини відрахувань від окремих податків та зборів, які залишились на місцевому рівні.

Проблематика місцевих бюджетів посідає важливе місце в дослідженнях та публікаціях як українських, так і іноземних вчених, серед яких особливу увагу привертають наукові праці О.Василика, О.Кириленко, В.Кравченка, В.Опаріна, В.Федосова, С.Юрія та інших, знайомство з якими дозволило оцінити теоретико-методологічні принципи формування системи міжбюджетних відносин. Аналізу формування та розвитку міжбюджетних відносин у контексті місцевих бюджетів, присвячена дана стаття.

Мета роботи – показати суть та призначення місцевих бюджетів у системі міжбюджетних відносин, дослідити вплив міжбюджетних відносин на економічну ситуацію в Україні, проаналізувати переваги та недоліки формування дохідної частини обласного бюджету.

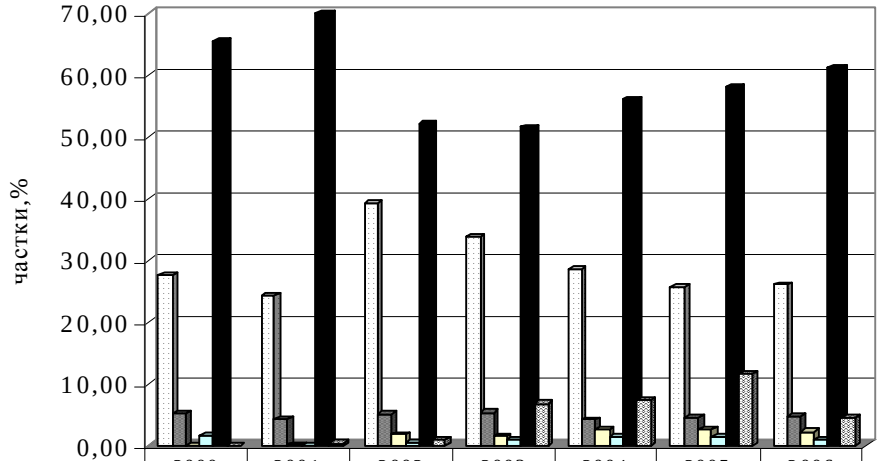
Теоретичну і методологічну основу склали Бюджетний кодекс України, Закони України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, дані Міністерства фінансів, Міністерства економіки, Державного комітету статистики, Управління статистики в Івано-Франківській області, основні положення економічної теорії, праці провідних вчених вітчизняних та зарубіжних учених, які досліджували дану тему, тобто вся законодавча і нормативна бази. У роботі використано періодичну літературу і практичний матеріал.

З прийняттям Бюджетного кодексу України нормативи відрахувань чітко зафіксовані й не підлягають зміні Законом України про Державний бюджет на відповідний рік [1]. Головним джерелом місцевих бюджетів є прибутковий податок з громадян. Зацікавленість місцевої влади у розширенні даного джерела доходів шляхом детінізації значної частини доходів та, як наслідок, розширення податкової бази, погашення заборгованості, вчасної виплати зарплати та підвищення ставок зарплати стане потужним імпульсом до зростання місцевих бюджетів на майбутнє.

Місцеві податки є основою автономності, незалежності органів місцевого

самоврядування, саме тому в більшості країн місцеві податки становлять значну частину надходжень до місцевих бюджетів. В Україні навіть у великих містах вона перевищує 5-6 % доходів місцевих бюджетів. Середня питома вага місцевих податків та зборів у доходах місцевих бюджетів України за 2000-2006 роки не перевищує 2,3%. Зокрема, питома вага місцевих податків та зборів в Чернівецькій області – 3,7; Львівській – 2,6; Закарпатській – 1,8; Тернопільській та Івано-Франківській – по 1,7%. Підвищення ролі місцевих податків і збільшення частки доходів є основним принципом зміцнення місцевих фінансів.

Одним з основних джерел наповнення місцевих бюджетів є податок на прибуток з громадян (рис.1).



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Податкові надходження	27,60	24,28	39,30	33,97	28,59	25,75	26,11
Неподаткові надходження	5,27	4,24	5,07	5,32	4,16	4,52	4,76
Доходи від операції з капіталом	0,05	0,21	1,89	1,64	2,51	2,67	2,29
Цільові фонди	1,71	0,03	0,50	0,87	1,44	1,47	0,87
Офіційні трансферти	65,37	70,93	52,27	51,47	55,97	58,14	61,30
Інші доходи	0,00	0,30	0,96	6,73	7,33	11,59	4,67

Рис. 1. Структура статей дохідної частини бюджету Івано-Франківської області

Ситуація зі зниженням частки прибуткового податку з громадян у загальних надходженнях бюджету Івано-Франківської області пояснюється наступними факторами. По-перше, податкові платежі до місцевого бюджету з заробітної плати фактично збільшуються на менший процент, аніж збільшуються в загальному доходи бюджетів областей, зокрема за рахунок доходів від операцій з капіталом. Протягом аналізованого періоду рівень інфляції, збільшення видатків на соціально-культурні заходи потребує збільшення дохідної бази бюджету. Оскільки частки податкових надходжень знижуються до 2006 року, це свідчить про те, що збільшуються частки трансфертних платежів з Державного бюджету обласним, що в свою чергу посилює централізацію регіональних органів влади від центру.

Якщо податкова складова в складі дохідної бази бюджету в майбутньому буде зменшуватись, а трансфертні платежі збільшуватись, це буде суперечити концепції реформування місцевих бюджетів, яка передбачає поступову децентралізацію місцевих бюджетів і їхню мінімальну залежність від центру. Тому значну увагу слід приділити вивченню процесу поступового «розчеплення» частини податків, які передаються до складу державного бюджету і закріплення його частки за місцевим, виходячи звичайно з потреби місцевих бюджетів у даних коштах.

Податкові надходження становлять значну частину дохідної бази бюджету. Незважаючи на збільшення їх абсолютних значень з роками, частки їх в структурі доходів обласного бюджету зменшуються. При цьому коливається частка неподаткових надходжень, збільшується частка доходів від операцій з капіталом та цільові фонди. Проте, попри поступове зростання вище перелічених статей доходів, обласний бюджет не в змозі покрити видаткову

частину бюджету, а офіційні трансферти становлять від 52 до 70% дохідної бази протягом аналізованого періоду.

Дослідження показує, що протягом аналізованого періоду відбулося зростання загального обсягу видатків, про що свідчить їхня питома вага у складі валового регіонального продукту (рис.2). Оскільки валовий регіональний продукт в Івано-Франківській області в середньому зростає на 25% щорічно, видатки обласного бюджету у процентному відношенні до ВРП залишаються майже незмінними, проте фактична маса видатків бюджетів областей регіону послідовно зростає [5].

Аналіз показників міжбюджетних трансфертів між державним та місцевими бюджетами Івано-Франківської області (табл.1) говорить про постійне збільшення протягом 2004-2007 рр. дотацій вирівнювання з Державного бюджету, зокрема в 2005 р. загальна сума дотацій, надана місцевим бюджетам Івано-Франківської області, збільшилась на 57% в порівнянні з 2004 р., в 2006 р. – на 44% в порівнянні з попереднім періодом і в 2007 р. сума дотацій зросла на 10% відносно 2006 року та на 149% у порівнянні з базовим 2004 роком.

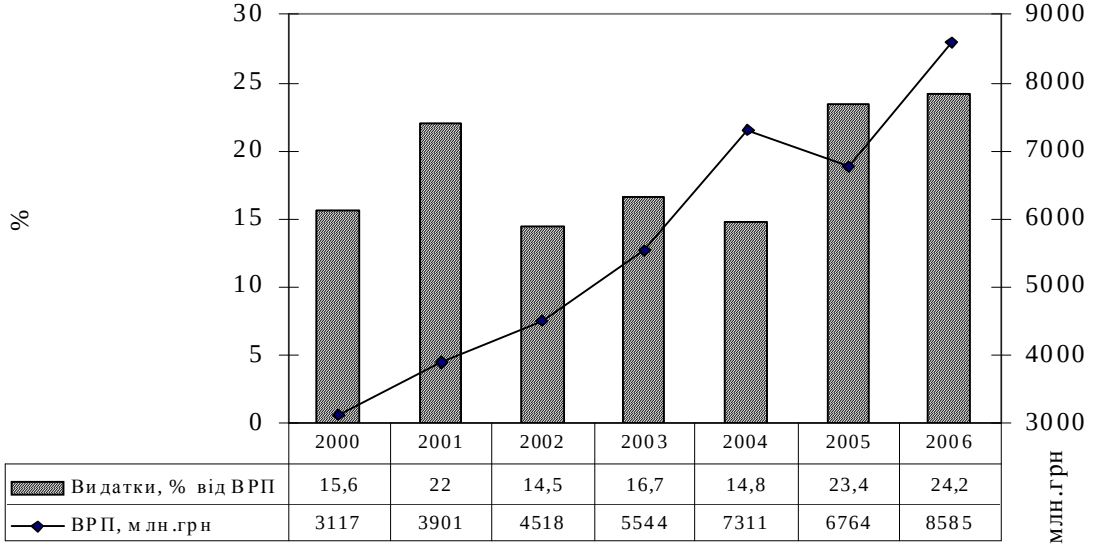
У табл. 1 за період з 2005 по 2007 рр. відсутні дані про надходження коштів з місцевих бюджетів до Державного бюджету. Тобто, за весь період протягом 2004 – 2007 рр., лише в 2004 році місцевий бюджет Коломиї був недотаційним і з нього до Державного бюджету надійшло 211,9 тис. грн.

Виходячи з аналізу таких показників, як частки офіційних трансфертів у доходах місцевих бюджетів Івано-Франківської області та сум дотаційних коштів, наданих місцевим бюджетам для вирівнювання їх дохідних та видаткових статей бюджету, слід зазначити, що ступінь фінансової залежності та рівень дотаційних надходжень в місцеві бюджети області є досить високим.

Висновки. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні продовжується. Потрібно вирішити ще безліч проблем та питань нормативно-законодавчих, фінансових, організаційних, кадрових. Проте, мабуть, найбільш актуальними є два питання: наповнення дохідної частини бюджетів, результативність та ефективність використання бюджетних коштів.

Покращити ситуацію, пов'язану з недостатньою забезпеченістю регіональних і місцевих бюджетів фінансовими коштами, можливо не за рахунок "перетягування ковдри" між бюджетами різних рівнів, а шляхом удосконалення чинної законодавчої бази та створення механізму тісної взаємодії між органами державної влади і органами місцевого самоврядування. Застосування заходів у даному напрямі дозволило б уникнути необґрунтованих втрат регіональними і місцевими бюджетами, а також значно збільшити обсяг додаткових доходів бюджетів всіх рівнів.

На жаль, у законодавстві залишається ще багато мінусів. Наприклад, добре відома проблема виплати заробітної плати. Відповідно до статистичних даних від



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Видатки, % від ВРП	15,6	22	14,5	16,7	14,8	23,4	24,2
ВРП, млн.грн	3117	3901	4518	5544	7311	6764	8585

Рис. 2. Питома вага видатків бюджету Івано-Франківської області у складі валового регіонального продукту (ВРП)

Таблиця 1

Показники міжбюджетних трансфертів між державним та місцевими бюджетами Івано-Франківської області за 2004-2007 роки

Бюджет	Дотації вирівнювання з Державного бюджету			
	2004	2005	2006	2007
	тис.грн.	**Тпр,%**	**Тпр,%**	**Тпр,%**
Обласний бюджет Івано-Франківської області	59592,5	46	58	-2
Богородчанський район	18287,9	56	44	13
Верховинський район	12328,6	57	41	18
Галицький район	12523,8	56	42	7
Городенківський район	15965,4	58	48	13
Долинський район	12775,5	75	57	13
Калуський район	18226,9	47	75	17
Коломийський район	36144,8	41	41	15
Косівський район	27702,5	51	42	18
Надвірнянський район	26864,4	73	39	15
Рогатинський район	12898,5	49	40	17
Рожнятівський район	21948,4	51	37	17
Снятинський район	18935,1	48	41	13
Тисменицький район	16740,3	62	33	10
Тлумацький район	15243,5	46	42	15
Болехів	*5856,0*	*67*	*32*	*21*
Івано-Франківськ	*2322,9*	*333*	*71*	*-62*
Калуш	*3406,7*	*171*	*-83*	*74*
Коломия		*-*	*127*	*-15*
Яремче	*6078,9*	*50*	*28*	*13*
Всього	343842,6	57	44	10

10 до 25% організацій застосовують різні "сірі" і "чорні" схеми мінімізації виплат, пов'язаних із заробітною платою працівників. Завдяки взаємодії податкових, правоохоронних органів, відділень Пенсійного фонду, активізації роботи з населенням через ЗМІ відсоток "сірих" зарплат знижується, але не такими темпами, як того треба. Активно даною проблемою почали займатись в 2004 р. На сьогодні вдалося підняти мінімальну зарплату до 525 грн. в квітні 2008, що в свою чергу позитивно вплинуло на надходження до місцевих бюджетів.

Проте на цьому шляху є така суттєва перешкода, як дуже слабка правова база. Посилення відповідальності керівників підприємств і застосування жорсткіших заходів покарання дозволило б отримати додаткові доходи як до місцевих бюджетів, так і до бюджетів суб'єктів.

Законодавство в цій сфері необхідно посилити, щоб роботодавець був вимушений встановлювати реальну заробітну плату. Важелів для того, щоб привернути до цієї роботи прокуратуру і правоохоронні органи, сьогодні мало. Доводиться з роботодавцями працювати індивідуально, але хотілося б, щоб існували такі важелі впливу на законодавчому рівні, які могли б вплинути на ситуацію.

З податком на прибуток підприємств ситуація багато в чому схожа, проте набагато серйозніша. Ліберальне законодавство в цій сфері призвело до появи практики мінімізації прибутку оподаткування. Розширений склад витрат, які можна відносити на собівартість, цілі інститути навчають методам ухилення від сплати податку. Тому дуже важливо, щоб податковими органами був встановлений жорсткий контроль за дотриманням законодавства в даній сфері, що забезпечує об'єктивне формування прибутку оподаткування. Їх необхідно наділити реальними повноваженнями для проведення цієї роботи.

Земельний податок складає значну частину доходів місцевого бюджету. У зв'язку з цим особливе значення має його планування та прогнозування. Основою для формування податкової бази для нарахування земельного податку є реальна вартість об'єкта.

На даний час тільки частина земельних ділянок повноцінно оформлена і внесена до реєстру. І це – лише одна з причин, по якій бюджет недотримує платежі по земельному податку. Основна проблема полягає в безлічі постачальників і неоднорідності інформації, що передається в податкові органи для визначення земельного податку.

Для вирішення даної проблеми Уряду необхідно виробити загальну концепцію формування інформативних даних про земельні ділянки і встановити жорсткий контроль за правильністю їх подання.

Тільки шляхом вдосконалення законодавчої бази можна отримувати додатково 15-20% доходів міського бюджету щорічно. Надбавка в цьому випадку

чекає і регіональний, і зведеній бюджети. Отже, необхідно активізувати діяльність з мобілізації наявних резервів. Для того необхідний інструмент, за допомогою якого органи державної влади і органи місцевого самоврядування могли б чітко організувати і проводити роботу в даному напрямку.

Робота з наповнюваності прибуткової частини бюджету повинна бути пов'язана з підвищенням якості фінансового менеджменту в бюджетному секторі. Причому принцип результативності і ефективності в використанні бюджетних коштів означає, що учасники бюджетного процесу повинні виходити з необхідності досягнення заданих результатів не тільки з використанням найменшого обсягу засобів, але і з досягнення якнайкращого результату.

Аналіз розподілу фінансової допомоги на міжрегіональному рівні в Івано-Франківській області говорить про те, що першим чином при реформуванні міжбюджетних відносин увагу слід звернути на зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування. Частки трансфертних платежі в розмірі 50-60 % в дохідній складовій обласних бюджетів призводить до централізації управління бюджетними коштами. Необхідно посилити інтерес органів місцевого самоврядування до підвищення рівня власних доходів, підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів шляхом удосконалення податкового законодавства, встановити оптимальний розподіл податків та зборів між державним та місцевими бюджетами, налагодити передачу окремих джерел доходів місцевим бюджетам (частина податку на додану вартість), перерозподіл доходів між місцевими бюджетами та перегляд складу доходів, як враховуються на не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

У рейтингу Івано-Франківська область в 2007 р. займала практично останнє місце серед всіх областей України за основними показниками соціально-економічного розвитку. Темпи зростання економіки області сьогодні істотно нижчі, ніж в Україні в цілому та інших країнах. У економіці Івано-Франківської області не існує якоїнебудь специфічної регіональної особливості, галузевого напрямку області, немає масштабних підприємств загальнонаціонального значення. Тому немає і реальних можливостей брати участь в міжнародному розподілі праці. Відсутність розвиненої, конкурентоздатної господарської спеціалізації не дає можливості створити з ким-небудь технологічний ланцюг.

В області немає жодного підприємства з повністю замкнутим циклом. Немає і ефективних інноваційних центрів. Взагалі інноваціям в країні, на жаль, приділялося недостатньо уваги. Але сьогодні центральні органи виконавчої влади змінили своє ставлення до цієї проблеми. З метою подолання відриву, що все ще зберігається, в розвитку інфраструктури можна запропонувати наступні пріоритети розвитку:

- малий і середній бізнес, орієнтований на надання послуг, у першу чергу, туристично-рекреаційного характеру;
- агропромисловий комплекс, традиційний пріоритет розвитку регіону;
- інноваційні центри.

Таким економічним лідером могла б стати туристична галузь. Для її розвитку об'єктивно є всі необхідні умови. Гори Карпати та лікувальні джерела на території області є надзвичайно важливим фактором розвитку. Сьогодні на території Карпат нові санаторії, курорти та бази відпочинку, що передбачає потік великих інвестицій, внаслідок чого можна буде збільшити податкову базу на території області.

Література

1. Бюджетний кодекс України // Урядовий кур'єр. – 2001 – 25 лип.;

2. Концепція «Реформування місцевих бюджетів» від 23.05.2008 року. www.rada.gov.ua

3. Закон України «Про бюджетну систему України»// Закони України В 11т. – Верховна Рада України. Інститут законодавства. – К. : 1996. – Т.1.;

4. Про бюджетну класифікацію та її запровадження: Наказ Мін. Фінансів України від 27.12.2001р. №604. www.rada.kiev.ua.

5. Статистичний щорічник Івано-Франківської обл. за 2006 р. / Управління статистики в Івано-Франківській обл.; За ред. С.Матковського; Відп. за вип. І.Мельник. – Л.: 2007. – 365 с.

6. Статистичний щорічник України за 2006 рік / Держкомстат України; За ред. О.Г.Осауленка; Відп. за вип. В.А.Головко. – К.: Техніка, 2007. – 576 с.